西 藏 自 治 区 地 方 标 准

建设项目使用草原可行性报告编制规范

编制说明

**标 准 名 称 ：**建设项目使用草原可行性报告编制规范

**标 准 性 质 ：**推荐性

**项目承担单位：**国家林业和草原局中南调查规划院

**项目起止时间：**2024年11月-2025年11月

目 录

[一、概况 1](#_Toc11256)

[二、标准编制背景 1](#_Toc24502)

[三、必要性分析 2](#_Toc7367)

[四、工作过程 2](#_Toc26199)

[五、标准的主要内容 3](#_Toc17096)

[六、标准的编制依据 6](#_Toc24711)

[七、采用国际标准和国外先进标准的程度 7](#_Toc27026)

[八、与有关的现行法律、法规和强制性国家标准的关系 7](#_Toc30727)

[九、重大分歧意见的处理经过和依据 7](#_Toc7516)

[十、推广应用前景 7](#_Toc4854)

[十一、贯彻地方标准的要求和措施建议 7](#_Toc14924)

[十二、废止现行有关标准的建议 7](#_Toc16654)

[十三、其他说明 7](#_Toc14055)

一、概况

（一）任务来源

本标准由西藏自治区林业和草原局草原标准化技术委员会提出归口，列入西藏自治区市场监督管理局2024年第二批地方标准制修订计划，项目编号为：xxxx-2025。

（二）标准名称

本标准名称为《建设项目使用草原可行性报告编制规范》。

（三）标准性质

本标准为西藏自治区首次制订。

（四）编制单位及编制团队

本标准起草单位为国家林业和草原局中南调查规划院，起草单位长期深耕草原调查监测、规划设计领域，拥有高资质专业团队，累计完成草原资源评估项目百余项，技术成果获国家、自治区高度认可，具备扎实能力完成标准编制。

本标准主要起草人：xxxx。

二、标准编制背景

根据国家《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021-2035年）》的战略部署，青藏高原被确立为"三区四带"生态安全格局的核心区域，明确将草原生态系统保护修复列为重点任务。在此背景下，2023年9月，《青藏高原生态保护法》正式颁布实施，为西藏自治区构建了更加完善的高原生态保护法治体系。西藏自治区拥有12.01亿亩草原资源，是我国草原资源最富集的省级行政区，草原面积占全区国土面积的66.5%，其草原生态系统的完整性不仅维系着"地球第三极"的生态平衡，更对"亚洲水塔"的水源涵养功能具有决定性作用。

近年来，随着西藏基础设施、新能源开发（如光伏、风能）及矿藏开采项目的快速推进，草原征占用需求激增。《西藏自治区草原征占用审核审批管理规范（暂行）》虽于 2022 年出台，但一直没有明确的建设项目使用草原报告编制标准，导致出现评估指标模糊、建设项目使用草原可行性分析不足，报告编制、图表制作参差不齐等现象。

基于此背景下，西藏当前确有必要健全草原征占用审核审批制度，规范建设项目使用草原可行性报告、使用草原现状调查表编制原则、程序、内容和要求。为此，提出制定本标准。

三、必要性分析

本标准的出台具有迫切必要性。西藏草原作为“亚洲水塔”重要生态屏障，其生态系统脆弱敏感，亟需标准化流程对建设项目使用草原实施科学评估。过往报告编制由于缺乏统一标准，既增加了林草部门审核难度，也削弱了草原保护效能。而统一的规范可确保报告内容涵盖项目位置确认、草原现状调查、建设项目可行性分析、保障措施等核心要素，从源头上规避无序开发，促进生态保护与经济发展协同，维护生物多样性及牧民生产生活根基，对筑牢国家生态安全屏障、落实生态文明建设战略意义深远。

四、工作过程

（一）建立标准起草组

2024 年 7 月，国家林草局中南调查规划院综合监测二处组建标准起草组，同步拟定科学详尽的编制工作方案，明确各成员专业分工与任务节点，为规范编制筑牢组织基础。

（二）资料收集与调研

2024 年 8 月至 10 月，起草组系统收集国家及自治区层面相关技术标准、国内外研究成果，深度剖析西藏现行草原使用可行性报告文本，全面总结实践经验并梳理现存问题，形成初步研究底数。

2024 年 11 月至 12 月，针对标准内容中的重点核心技术问题，专项咨询起草单位的权威专家，通过多轮研讨充分吸纳智慧，为标准框架搭建提供专业支撑。

（三）形成工作征求意见稿

2025 年 1 月至 5 月，起草组基于前期调研成果构建规范基础框架，围绕报告编制流程、报告内容、成果要求等关键要素，与专家保持实时技术沟通，经数易其稿、逐条打磨，形成《建设项目使用草原可行性报告编制规范》征求意见稿，确保规范内容兼具实践指导性与区域适应性。

五、标准的主要内容

标准的主要内容包括范围、规范性引用文件、术语和定义、总则、资料准备、位置范围确认、草原现状调查、建设项目可行性分析、保障措施、使用草原费用测算、成果编制与要求11个部分；另有5个附录，即：建设项目使用草原因子调查表、建设项目使用草原统计表、使用草原现状调查表、使用草原可行性报告编写提纲以及使用草原图件制作要求。下面作简要说明。

（一）范围

对标准的适用范围作出规定。

（二）规范性引用文件

引用GB/T 21010 《土地利用现状分类》、NY/T 2997 《草地分类》国家标准和行业标准，用于对草原地类的划分；引用GB/T 40451 《草原与牧草术语》国家标准，用于现地调查中划分草原类；引用NY/T 2998 《草地资源调查技术规程》、NY/T 1233 《草原资源与生态监测技术规程》行业标准，用于规范草地资源调查监测的流程与方法；引用LY/T 3398 《草原等级评定技术规程》行业标准，用于对草原等级进行划分；引用LY/T 1820 《野生动植物资源调查技术规程》行业标准，用于规范野生动植物和古树名木的调查内容与方法；引用TD/T 1055 《第三次全国国土调查技术规程》行业标准，用于求算小班面积。

（三）术语和定义

本文件引用和提出10个术语和定义，包括草原、基本草原、使用草原、草原植被恢复费、草原补偿费、安置补助费、项目区、项目区域、自然保护地以及生态保护红线。

（四）总则

本文件给出了建设项目使用草原可行性报告的编制目的、任务、依据、原则、程序以及成果。核心围绕依法合规保护草原生态，强调以国家及地方相关法规、技术标准为基础，通过实地调查与科学分析评估项目可行性，并依据西藏自治区草原行政主管部门相关规定分类编制可行性报告或现状调查表。特别突出生态敏感性项目准入论证与生态影响分析，贯穿“合法合规、真实可靠、科学全面”的编制原则，覆盖资料准备、现状调查、可行性分析、保障措施、费用测算到成果提交的全流程。

（五）资料准备

本文件梳理了建设项目使用草原审核所需的资料体系，涵盖空间规划、林草生态数据、权属证明及项目资料四大维度。

（六）位置范围确认

本文件明确不得拆分项目，化整为零确定用地范围，使用土地红线范围或者勘测定界图确定项目使用草原范围和基本草原范围。同时，进一明确使用草原范围与自然保护地和生态保护红线的位置关系，为建设项目可行性分析提供现实基础。

（七）草原现状调查

本文件明确现状调查是编制草原使用可行性报告的基础，需通过GIS空间叠加分析明确拟使用草原的边界范围，结合西藏国土调查与草原资源监测数据，生成编号地块。调查内容涵盖草原属性因子（地类、草原类别、草原等级、草原类、草原型、植被结构等），采用档案资料核实和现地调查结合的方式执行。专项调查需核查自然保护地、生态保护红线、古树名木及重点保护野生动植物分布，确保权属无争议，并对违法使用草原行为进行说明，确保数据真实、合规。

（八）建设项目可行性分析

本文件明确分析需以国家及自治区政策（《草原征占用审核审批管理规范》《自然资源要素支撑产业目录》）为基准，论证项目准入性、选址合理性及规模合规性。重点评估对草原生态、农牧民生产生活、社会稳定性的影响，明确项目必要性与草原法律法规的符合性。涉及自然保护地的，需特别说明保护措施及政策衔接。涉及基本草原的，需特别分析使用基本草原的不可避让性。

（九）保障措施

本文件明确要求建设项目使用草原需要在水土保持、生物多样性保护、生态系统保护、生态环境保护、自然景观保护以及对农牧民正常生产、生活方面提出保障措施，并对措施的预期成效进行分析。

（十）使用草原费用测算

本文件明确建设项目使用草原植被恢复费、草原补偿费和安置补助费的测算方法。依据西藏财政标准及当地最新征地政策，分类测算草原植被恢复费和草原补偿费、安置补助费。费用需按地块属性因子逐项计算，汇总后保留4位小数，明确测算依据、分类逻辑及总额，确保与调查数据一致，并在报告中独立列表明细。

（十）成果编制与要求

本文件明确成果包括使用草原现状调查表或可行性报告，需包含附录D提纲中所有内容。报告正文需符合排版规范，重点突出建设内容、建设项目可行性分析及相关生态措施。成果提交时需同步提供纸质及电子版（PDF/TIF/JPG），涉密内容按国家规定管理。成果有效期12个月，政策变动需重新编制。

（十一）附录

规范性附录A列出了建设项目使用草原因子调查表；

规范性附录B分别列出了建设项目使用草原按权属、草原类、涉及自然保护地分面积统计表；

规范性附录C列出了建设项目使用草原现状调查表；

规范性附录D列出了建设项目使用草原可行性报告编写提纲；

规范性附录E列出了建设项目使用草原图件制作要求。

六、标准的编制依据

本标准依据《标准化工作导则第 1 部分：标准化文件的结构和起草规则》（GB/T1.1-2020）的规则、规范进行编制。

七、采用国际标准和国外先进标准的程度

本标准不涉及对现有国际标准和国外先进标准的采用。

八、与有关的现行法律、法规和强制性国家标准的关系

本标准涉及到《中华人民共和国草原法》、《草原征占用审核审批管理办法》《西藏自治区草原征占用审核审批管理规范（试行）》等相关法律法规，与上述法律法规无冲突。

九、重大分歧意见的处理经过和依据

本标准在制定过程中未出现重大分歧意见。

1. 推广应用前景

本标准可推广应用至其他省（自治区），为各级草原行政主管部门审核审批和监督管理建设项目使用草原提供科学依据。

十一、贯彻地方标准的要求和措施建议

建议尽早发布，强化法律法规与政策合规性。

十二、废止现行有关标准的建议

本标准为首次制定，不涉及对现行标准的废止。

十三、其他说明

随着西藏自治区经济社会的进步和科学技术的发展，标准需与时俱进，建议根据实际，及时修订完善。

《规范》编制小组

2025年5月20日